

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมา

เทศบาล เป็นรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่น การปกครองรูปแบบเทศบาลเป็นการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นดำเนินการปกครองตนเองตามระบอบประชาธิปไตย ซึ่งเกิดขึ้นในรัชสมัย พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยเริ่มจากการจัดตั้งสุขาภิบาลกรุงเทพฯ ร.ศ. 116 (พ.ศ. 2440) โดยมีพระราชกำหนดสุขาภิบาลกรุงเทพฯ ร.ศ. 116 ในส่วนภูมิภาคมีการตราพระราชบัญญัติจัดการสุขาภิบาลท่าลอม ร.ศ. 124 (พ.ศ. 2448) ขึ้นมีวิวัฒนาการเรื่อย ๆ มาจนถึงปี พ.ศ. 2475 ได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ได้มีการกระจายอำนาจการปกครองที่สมบูรณ์แบบยิ่งขึ้น โดยมีการจัดตั้งเทศบาลขึ้นในปี พ.ศ. 2476 โดยมีการตราพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 มีการยกฐานะสุขาภิบาลขึ้นเป็นเทศบาลหลายแห่ง ต่อมาได้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงยกเลิกกฎหมายเกี่ยวกับเทศบาลหลายครั้ง จนในที่สุดได้มีการตราพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ยกเลิกพระราชบัญญัติเดิมทั้งหมด ขณะนี้ยังมีผลบังคับใช้ซึ่งมีการแก้ไขครั้งสุดท้าย โดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 13) พ.ศ. 2552 เทศบาลในปัจจุบันมีอยู่ทั้งสิ้น 1,164 แห่ง

การปกครองของประเทศไทยในปัจจุบันเป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตยก่อนข้างสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการกระจายอำนาจและบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารของภาครัฐอย่างกว้างขวาง รวมทั้งสิทธิเสรีภาพในการแสดงออกซึ่งความคิดเห็น เช่น มาตรา 76 กำหนดให้ “รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ” นอกจากนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติเอาไว้ในส่วนที่ 10 แนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน มาตรา 87 (1) ที่ว่า “ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย และวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม ทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น” แสดงให้เห็นว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนมาก ทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่น โดยมีลักษณะการเข้าร่วมอย่างครบวงจร ซึ่งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลเป็นรูปแบบที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองและการบริหารท้องถิ่นมากขึ้น

ปัจจุบันได้มีข้อกำหนดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานของเทศบาลเกือบทุกขั้นตอน รวมทั้งให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผลเพื่อประชาชน

ได้ทราบความก้าวหน้าในการดำเนินงานของเทศบาลตำบล แม้ว่ากฎหมายจะเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้นก็ตาม แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าระยะเวลา 10 ปีที่ผ่านมา มีประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ของเทศบาลน้อยมาก จากสถิติการเข้าร่วมประชุมหรือเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ของเทศบาล (งานพัฒนาชุมชน สำนักปลัดเทศบาล) ซึ่งแม้ว่าเทศบาลจะเป็นรูปแบบการปกครองที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างมากก็ตาม แต่ก็ไม่สามารถพัฒนาไปสู่เป้าหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่นได้อย่างสมบูรณ์ ทั้งนี้เพราะประชาชนยังไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมืองและการพัฒนาอย่างแท้จริง ซึ่งอาจเป็นเพราะประชาชนยังขาดความรู้ความเข้าใจในการปกครองระบอบประชาธิปไตยและมีทัศนคติทางการเมืองแบบเก่าที่ว่ากิจกรรมทางการเมืองต่าง ๆ เป็นเรื่องของผู้นำ จึงทำให้การบริหารงานของเทศบาลที่ผ่านมามักไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร และทำให้การพัฒนาในด้านต่าง ๆ ของภาครัฐไม่ตรงตามความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

เทศบาลตำบลน้ำเขียว อำเภอแหลมงอบ จังหวัดตราด เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งที่เป็นองค์กรพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมและพัฒนาได้ด้วยตนเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้บริการสาธารณะ การแก้ปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชนที่มุ่งเน้นการบำบัดทุกข์บำรุงสุข และสร้างความเจริญให้แก่ท้องถิ่น และมีเป้าหมายที่จะมุ่งพัฒนาให้ตำบลน้ำเขียวเป็นเมืองน่าอยู่อย่างยั่งยืน เมืองเศรษฐกิจเมืองท่องเที่ยว และเมืองอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นตามวิถีทางประชาธิปไตยที่ถูกต้อง ดังนั้นการที่ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนานั้นน่าจะเกิดจากปัจจัยหลายประการซึ่งการทราบว่ามีปัจจัยใดบ้างที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนย่อมมีความสำคัญต่อการบริหารงานโดยรวมของเทศบาล เนื่องจากหากทราบถึงสิ่งที่เป็นตัวกระตุ้นให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการดำเนินงานก็จะสามารถตอบสนองเจตนารมณ์ของการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง จึงทำให้ผู้ศึกษามีความสนใจที่จะศึกษาถึงปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานของเทศบาลตำบลน้ำเขียว อำเภอแหลมงอบ จังหวัดตราด เพื่อเป็นประโยชน์และเป็นแนวทางในการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลตรงต่อความต้องการของประชาชนต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

1. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการบริหารงานของเทศบาลตำบลน้ำเขียว อำเภอแหลมงอบ จังหวัดตราด จำแนกตาม เพศ อายุ อาชีพ ระดับการศึกษา รายได้ต่อเดือน และระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในชุมชน
2. เพื่อศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานของเทศบาลตำบลน้ำเขียว อำเภอแหลมงอบ จังหวัดตราด จำนวน 4 ด้าน คือ ด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ด้านการมีส่วนร่วมในการวางแผนการบริหารงาน ด้านการมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์จากการบริหาร ด้านการมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผล
3. เพื่อสรุปปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานของเทศบาลตำบลน้ำเขียว อำเภอแหลมงอบ จังหวัดตราด

ประโยชน์ของการวิจัย

การศึกษาวิจัย เรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานของเทศบาลตำบลน้ำเขียว อำเภอแหลมงอบ จังหวัดตราด ประโยชน์ของการวิจัย มีดังนี้

1. ได้ทราบถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนและปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานของเทศบาลตำบลน้ำเขียว และสามารถนำไปใช้เป็นแนวทางในการวางแผนพัฒนาการบริหารงานของเทศบาลตำบลน้ำเขียวต่อไป
2. ใช้เป็นแนวทางในการศึกษาค้นคว้าในเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานของเทศบาลตำบลได้กว้างขวางยิ่งขึ้น
3. ความรู้ที่ได้จากการวิจัยจะเป็นประโยชน์สำหรับเทศบาลตำบล เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาองค์กรให้มีประสิทธิภาพ

ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานของเทศบาลตำบลน้ำเขียว อำเภอแหลมงอบ จังหวัดตราด โดยจะศึกษาในขอบเขตเนื้อหาดังต่อไปนี้

ประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย

1. ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ประชาชนที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการชุมชน ในเขตเทศบาลตำบลน้ำเขียว อำเภอแหลมงอบ จังหวัดตราด จำนวน 10 ชุมชน รวมทั้งสิ้น 139 คน (เทศบาลตำบลน้ำเขียว, ประกาศ. 2554)

2. กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ กลุ่มตัวอย่างแต่ละชุมชน จำนวน 10 ชุมชน โดยจำแนกตามชุมชน คือ ชุมชนหัวถนน จำนวน 14 คน ชุมชนท้ายวัง จำนวน 14 คน ชุมชนบ่อนอก จำนวน 15 คน ชุมชนท่าประจักษ์เนินจี่ไหล จำนวน 13 คน ชุมชนเทศบาลใหม่ จำนวน 15 คน ชุมชนไร่แจ็ก จำนวน 12 คน ชุมชนชากตาตา-หนองน้ำขุ่น จำนวน 13 คน ชุมชนในบ้าน จำนวน 14 คน ชุมชนตลาดน้ำเขียว จำนวน 14 คน ชุมชนหนองใหญ่ จำนวน 15 คน รวมกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 139 คน

ตัวแปรที่ศึกษา

1. ตัวแปรอิสระ (Independent Variable) ได้แก่ เพศ อายุ อาชีพ ระดับการศึกษา รายได้ต่อเดือน และระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในชุมชน

2. ตัวแปรตาม (Dependent Variable) ได้แก่ ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานของเทศบาลตำบลน้ำเขียว อำเภอแหลมงอบ จังหวัดตราด จำนวน 4 ด้าน แบ่งได้ดังนี้

- 2.1 ด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการจัดกิจกรรม/โครงการต่าง ๆ
- 2.2 ด้านการมีส่วนร่วมในการวางแผนในการจัดกิจกรรม/โครงการต่าง ๆ
- 2.3 ด้านการมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์จากการจัดกิจกรรม/โครงการต่าง ๆ
- 2.4 ด้านการมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผลในการจัดกิจกรรม/โครงการต่าง ๆ

นิยามศัพท์เฉพาะ

ในการวิจัยครั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเข้าใจตรงกัน ผู้วิจัยได้กำหนดนิยามขอบเขต หรือความหมายของคำศัพท์เฉพาะในการวิจัย มีนิยามศัพท์เฉพาะที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัย ดังต่อไปนี้

ปัจจัย หมายถึง ปัจจัยส่วนบุคคลได้แก่ เพศ อายุ อาชีพ ระดับการศึกษา รายได้ต่อเดือน ภูมิฐานะ ซึ่งจะเป็นสาเหตุที่จะทำให้เกิดผลในรูปของการมีส่วนร่วมในการบริหารงานของเทศบาลตำบลน้ำเขียว

การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง กระบวนการให้ประชาชนเข้ามาเกี่ยวข้องในการดำเนินงาน พัฒนาความคิด ร่วมตัดสินใจ แก้ปัญหาของตนเอง ร่วมใช้ความคิดสร้างสรรค์ ความรู้ ความชำนาญและสนับสนุนติดตามผลการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลน้ำเขียว อำเภอแหลมงอบ จังหวัดตราด ด้วยการร่วมคิด ร่วมทำ รับผลประโยชน์และร่วมประเมินผล โดยเน้นการมีส่วนร่วม 4 ด้าน คือ

1. ด้านการตัดสินใจในการจัดกิจกรรม/โครงการต่าง ๆ หมายถึง การใช้วิจารณญาณในการตัดสินใจในเรื่องที่เกี่ยวกับการจัดกิจกรรม/โครงการต่างๆ เช่นการจัดงานประเพณีต่างๆ โครงการก่อสร้างสาธารณูปโภคต่างๆ ของเทศบาลตำบลน้ำเขียว เช่น ถนน รางระบายน้ำ ประปา ไฟฟ้า เป็นต้น
2. ด้านการวางแผนในการจัดกิจกรรม/โครงการต่างๆ หมายถึงการมีส่วนร่วมในการวางแผนการดำเนินการจัดกิจกรรม/โครงการต่างๆ ของเทศบาลตำบลน้ำเขียว
3. ด้านการรับผลประโยชน์จากการจัดกิจกรรม/โครงการต่างๆ หมายถึงกิจกรรม/โครงการที่มีประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วม และได้รับผลประโยชน์จากการจัดกิจกรรม/โครงการต่างๆ ของเทศบาลตำบลน้ำเขียว
4. ด้านการมีส่วนร่วมในด้านติดตามและประเมินผลในการจัดกิจกรรม / โครงการต่างๆ หมายถึง ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล เพื่อหาข้อสรุปความสำเร็จหรือความคุ้มค่าของการดำเนินกิจการ/โครงการต่าง ๆ ของเทศบาลตำบลน้ำเขียว

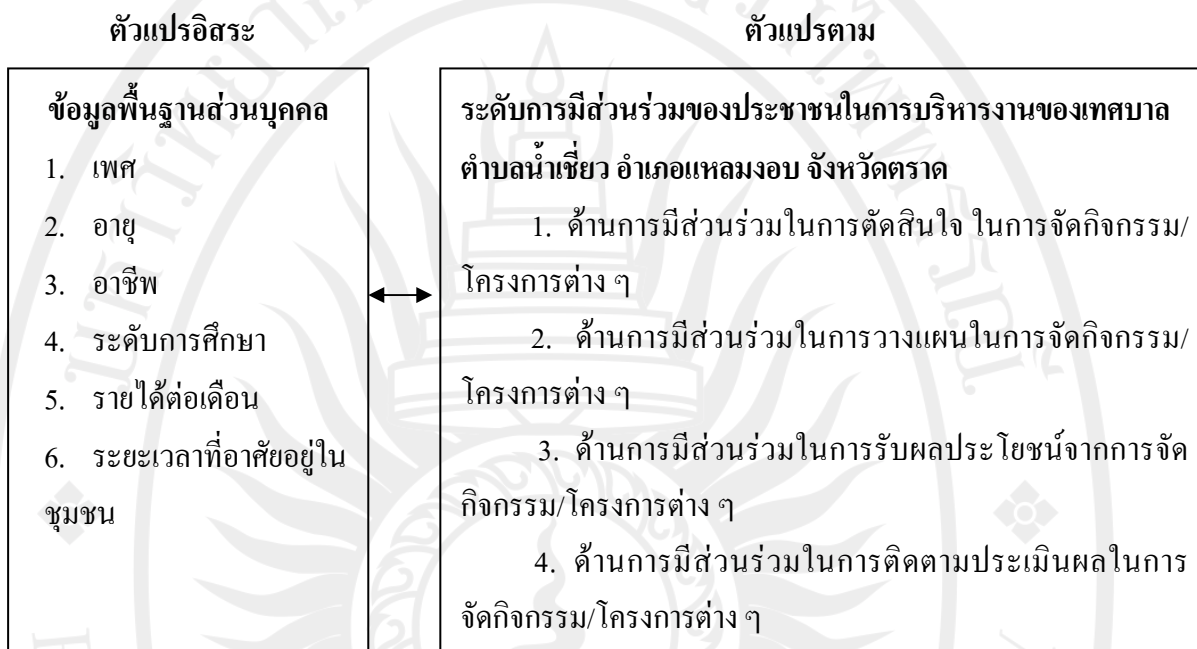
ประชาชน หมายถึง ประชาชนที่ได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการชุมชนที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลตำบลน้ำเขียว อำเภอแหลมงอบ จังหวัดตราด จำนวน 10 ชุมชน รวม 139 คน

เทศบาลตำบล หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประเภทเทศบาล มีหน้าที่ในการให้บริการด้านสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานแก่ประชาชนในเขตพื้นที่บริเวณเทศบาล ในที่นี้ หมายถึง เทศบาลตำบลน้ำเขียว อำเภอแหลมงอบ จังหวัดตราด

การบริหารงาน หมายถึง การปฏิบัติงานเทศบาลตำบลในด้านการมีส่วนร่วมโดยวัดจากการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่เขตตำบลน้ำเขียวทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ในการจัดกิจกรรม/โครงการต่าง ๆ ด้านการมีส่วนร่วมในการวางแผนในการจัดกิจกรรม/โครงการต่าง ๆ ด้านการมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์จากการจัดกิจกรรม/โครงการต่าง ๆ และด้านการมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผลในการ จัดกิจกรรม/โครงการต่าง ๆ

กรอบแนวคิดในการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย ดังภาพประกอบ 1



ภาพประกอบ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

สมมุติฐานในการวิจัย

ประชาชนที่มี เพศ อายุ อาชีพ ระดับการศึกษา รายได้ต่อเดือน ระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในชุมชนแตกต่างกัน มีผลต่อการมีส่วนร่วมในการบริหารงานของเทศบาลไม่แตกต่างกัน